

最後の1町が健全化計画完了

2011年度道内市町村決算の概要

辻 道 雅 宣

1 経常収支比率わずかに上昇

自治体財政健全化法（地方公共団体の財政の健全化に関する法律）により、二〇〇八年度決算から実質公債費比率など四指標の健全化判断比率が、早期健全化基準か財政再生基準を超えると、財政健全化計画または財政再生計画の策定が義務づけられ、財政の健全化を図ることになった。

〇八年度決算では、七市町の実質公債費比率が早期健全化基準を超えて健全化自治体となったが、二〇一一年度決算までに全ての自治体が健全化計画を完了した。また、旧財政再建法（地方財政再建促進特別措置法）で準用財政再建団体（二〇〇七年三月、総務大臣再建計画同意）となっていた夕張市は、健全化法により財政再生団体（二〇一〇年三月、総務大臣再生計画同意）となり、二〇一〇年度から実質的に再生計画をスタートさせた。

前年まで二年続けて増加していた歳入歳出決算額は、二〇一一年度決算で減額した。健全化努力により市町村の財政指標は改善してきているように見えるが、道内市町村の財政状況を後掲にある主な財政指標を基にみてみよう。

自治体財政の弾力性をみる経常収支比率はわずかに上昇した。地方税、普通交付税、地方譲与税など使途の特定されない経常一般財源を、人件費、借金返済の公債費、児童福祉や生活保護などの扶助費、他会計への繰出金など経常的、義務的な経費に充てた比率である。

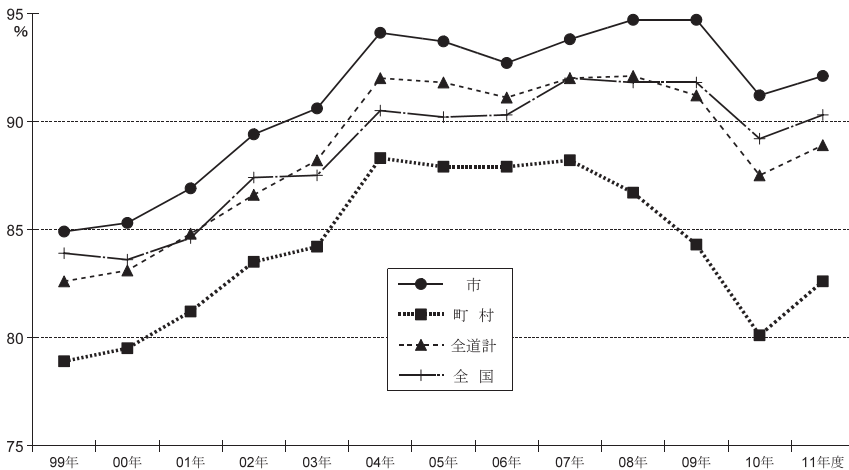
人件費の削減と借金返済の公債費が減少し、一方、交付税と臨財債の増額により二年続けて比率は低下したが、今回微増した（図1）。全道合計値は八八・九％、市九二・一％、町村八二・六％、全国平均値九〇・三％といずれも上昇した。

歳出では、引き続き人件費と公債費は減少し、生活保護世帯の増加などにより扶助費が増加、比率計算の分母となる歳入は地方税が微増したが、普通交付税と地方譲与税が減額したため、比率はわずかに上昇した。

これまで、借金返済である公債費の多さが財政硬直化の要因で、二〇〇八年度決算では経常収支

比率のうち公債費の比率が人件費の比率を上回っていたのが全市町村の半数を超えていた。起債による投資事業を抑制してきたため二〇一一年度決算では、公債費が人件費より多いのは全体の三割強までに減少した。また、全国市町村を上回っていた全道合計の経常収支比率は、〇九年度決算

図1 経常収支比率の推移



から全国平均値を下回っている。

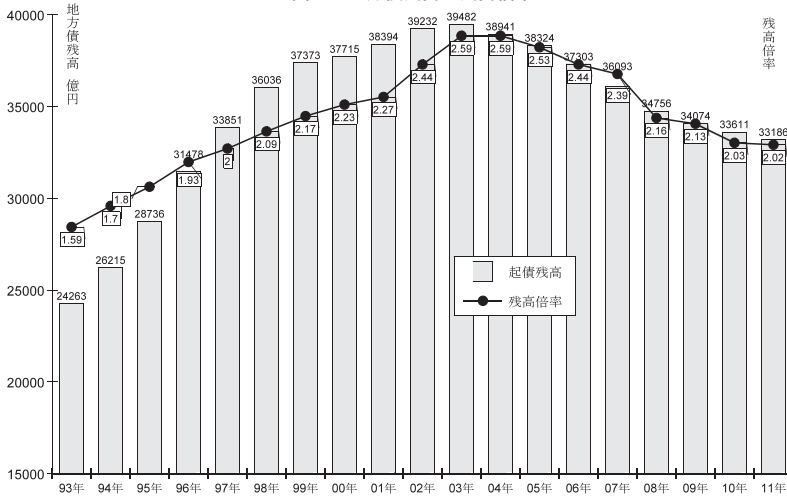
比率が一〇〇%を超えると、支出しなげばならない義務的な経費を一般財源で賄えず、苦しい財政運営だが、〇九年度決算から一〇〇%を超えている市町村はなくなった。比率の低下が顕著なのは夕張市で、再建団体指定前には一〇〇%を大きく超えていたが、二〇一一年度決算では七九・九%まで低下し、市では最低となった。なかでも人件費の比率は、一五・八%と、全市町村のなかで北斗市に次いで最小となった(夕張は〇七年度から一〇年度まで全市町村で最少)。人件費を中心に経常的経費を削減して一般財源の残余を多くし、その分を借金返済、赤字解消に充てるのが財政再建の柱である。

2 起債残高は8年連続減少

バブル経済崩壊後の景気対策に地方財政を動員し、地方債発行による投資事業を積極的に展開。さらに地方財源不足を地方債で補ってんしてきたため、地方債残高は高水準で推移してきた。

二〇〇〇年代になり、毎年度の借金返済が多額なため投資事業を抑制してきたが、地方債の償還は長期にわたるため、地方債残高は容易に圧縮できない。全市町村の残高は〇三年に三兆九四八二億円と最も多くなり、標準財政規模に対する割合は二・五九倍(二・五九%)と全国でもその高さが顕著だった。その後、残高は減り続け、一一年度では二兆三二八六億円と八年連続で減少し、残高比率は二・〇二倍(二・〇二%)まで低下した(図2)。一一年度の市の倍率は二・一二、町村は一・八二で、ともに前年度より微減した。

図2 地方債残高と残高比率



残高比率が二・〇倍を超えると借金返済で財政運営は窮屈となり、三・〇倍を超えると借金返済の重圧で財政運営はかなり厳しく、事業実施が制約される。

夕張市は〇九年度に実質赤字を解消するため再生代替特例債を発行したことにより、一一年度の残高比率は八・八〇倍と高く、寿都町は近年の投資事業の実施により残高は三・六六倍と前年度より

り高くなった。一一年度に二・〇倍を超えたのは六五市町村で、地方債残高が減っているのに前年度より一自治体増えたのは、計算の分母となる標準財政規模が微減したことが影響している。

なお後述する将来負担比率は、この地方債残高に加え、将来負担する可能性のあるまち全体の借金の重さをみたものである。

3 健全化判断比率

自治体財政健全化法では、以下の四指標のうち、一つでも基準を超えると早期健全化自治体か再生自治体になり、それぞれ財政の健全化・再生を図ることになる。一一年度決算では胆振管内洞爺湖町が健全化計画を完了し、道内に健全化自治体はなくなった(前述したように夕張市は再生自治体)。それぞれ指標の状況をみてみよう。

① 実質赤字比率

実質赤字比率は従前の実質収支の赤字比率とほぼ同じである。普通会計を対象に、標準財政規模(自由に使える一般財源の標準的な収入)に応じて赤字比率が一・二五%〜一五%を超えると早期健全化自治体となる。赤字比率が二〇%(都道府県は五%)を超えると再生自治体となり、赤字比率二〇%は旧財政再建法の実質収支比率の赤字基準と同じである。夕張市は再生代替特例債を発行して実質赤字を解消したので、〇九年度から赤字の市町村はなくなった。

後掲一覧表では、分かりやすいように赤字比率が発生していない場合の黒字の数値を記入しているが、各市町村は黒字だと公表していない。これ

は収支が赤字になっていないので、広報などでは「該当なし」「赤字は発生していません」などとして、空欄のままになっている。財政一覧表で黒字の比率も含めてホームページで公開する自治体も少なくなっている。以前は、道市町村課のホームページから各市町村の健全化判断比率を入手することができたが、現在は情報提供がない。

実質赤字比率は、これまでの実質収支比率とほぼ同じ比率なのだから、どの程度の黒字水準にあるのか公表すべきである。なお、実質収支比率は経験的に三〇五〇程度の黒字水準にあるのが望ましいとされていた。

② 連結実質赤字比率

自治体財政健全化法に基づく新しい指標で、国民健康保険などの特別会計、さらに自治体立病院、上下水道などの公営企業会計と普通会計を連結した赤字の比率。

この指標は、まち全体の会計を合算した収支の黒字と赤字の程度を把握できるが、それぞれの会計を合算するため、ある会計が赤字であってもトータルが黒字であれば、まち全体の財政は大丈夫と錯覚が生じる。また、赤字の会計に対しては健全化圧力が強まり、事業の目的や社会的価値、住民生活への影響より、指標の改善が優先されがちになる。

二〇一一年度に連結赤字が発生したのは美幌と深川の二市で、両市とも病院会計の資金不足によるものだが、早期健全化基準は下回っている。

〇七年度決算で健全化指標を初めて公表したとき、自治体立病院の資金不足などにより、二一市町村で連結赤字が発生し、健全化法が適用される

〇八年度決算で早期健全化団体になることが懸念された。このため、病院の資金不足を解消するため、〇八年度限りの公立病院特別債を発行して債務を短期から長期に振り替え、さらに人件費と事業の削減により、連結赤字比率の圧縮を図った。この結果、〇八年度決算では、連結実質赤字比率が健全化基準を超えた市町村はなかった。また、夕張市も再生振替債の発行により、〇九年度に連結赤字を解消した。

連結の赤字比率も実質赤字比率と同様に、赤字が発生しないと比率を公表していないので、どの程度の連結黒字なのか公表すべきである。

③ 実質公債費比率

一般会計が負担している他会計（特別会計、公営企業会計、一部事務組合・広域連合）の借金返済も含めた比率で、三力年の平均値で借金返済の重さをみる。

地方債協議制度の導入にともない、〇五年度決算から実質公債費比率で起債の制限がされている。一般単独債の発行が制限される二五％以上が早期健全化基準となり、一般公共事業債が制限される三五％以上が再生基準になった。また比率が一八％を超えると、公債費負担適正化計画の策定が求められる。

〇八年度決算で七市町が二五％を超えて健全化自治体となったが、起債事業の抑制と歳出削減により、一一年度決算までに七市町は順次健全化計画を完了した。また夕張市は再生基準を超えており、実質公債費比率が再生基準を下回る二〇二九年度（二〇三〇年三月）に財政再生計画を完了する見込みだ。夕張は二〇一三年度から再生振替債

の元金償還が始まり、再生計画によれば同年度の再生振替債の返済も含めた公債費は三八・九億円で一般会計の歳出額一〇一・四億円の四割近くにあり、負担の重さは深刻だ。

実質公債費比率の段階別状況をみると（図3）、健全化基準二五％を超えているのは再生自治体の夕張市一自治体になった。公債費負担適正化計画の策定が必要な一八％以上の自治体も大幅に減少している。二〇一一年度は全市町村の九割が一八％未満の比率となった。

投資事業を抑制してきたので、起債残高と毎年度の公債費は減少傾向にある。一方、二〇一一年度から財源不足補てんとして赤字地方債である臨時財政対策債（臨財債）を発行しており、地方債残高に臨財債の占める割合が多くなってきた。なお、単年度の返済額が減少しても、実質公債費比率は三力年の平均なので、比率はすぐには低下しない。

④ 将来負担比率

将来負担すべきまち全体の借金額がどれくらいかあるかをみる比率で、財政健全化法による新しい指標。一般会計の地方債残高に加え、特別会計、公営企業会計、一部事務組合と広域連合、地方公社や第三セクターの自治体出資法人も含め、一般会計が将来負担することが見込まれる負債の標準財政規模に対する割合。

この比率が市町村で三五〇％以上、都道府県と政令指定都市は四〇〇％以上になると早期健全化自治体となり、再生基準は設定されていない。夕張市のみが健全化基準を超えている。（図4）、一〇〇％

図3 実質公債費比率の段階別状況

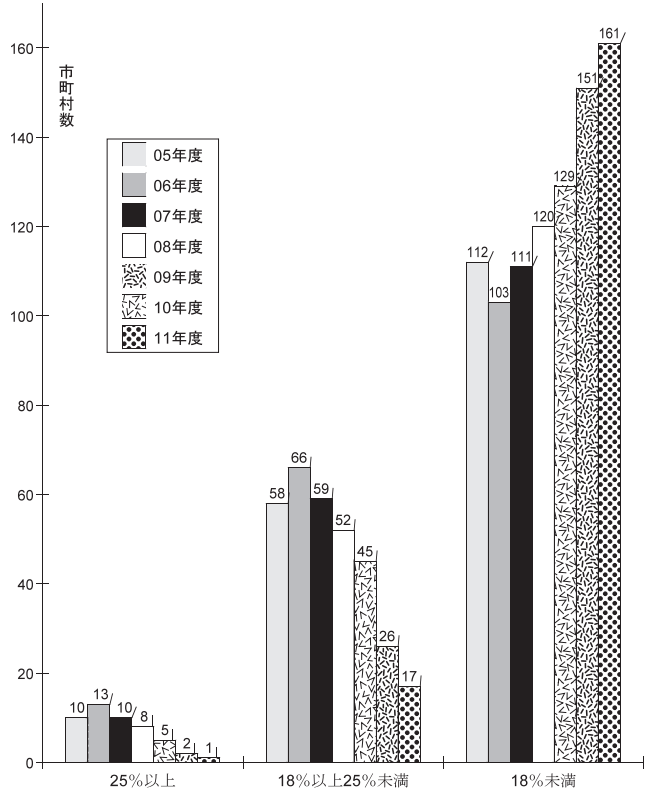
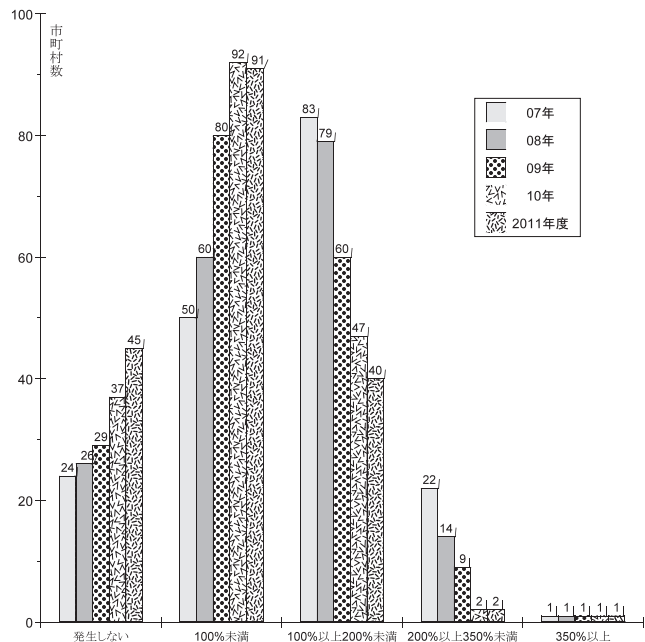


図4 将来負担比率の分布



を超えている市町村は大幅に減少してきている。これに対し、「将来負担比率「発生しない」が増加をつづけ、一一年度は四五町村と全体の四分の一になった。全道平均値も低下をつづけ、とくに町村の低下が顕著で、一一年度は前年度の九七・六%から四四・〇%と急激に低下した。

将来負担比率が発生しないと市町村は比率を表さないが、後掲の表ではマイナスの数値で記載してある。これは将来負担する負債がないのではなく、負債の返済に充てる各種の基金、地方債の償還が交付税措置（基準財政需要額に算入）される見込み額、返済に充当可能な料金収入などが、将来の負担見込み額より多いため、計算上比率が

マイナスになる。なお、交付税措置される額を将来負担から除いても、地方債償還に見合う財源が交付税として確保されているわけではない。

起債事業の抑制による地方債残高の減少、さらに地方債償還は基準財政需要額に算入されるものが多く、かつ基金残高も増額しているため、将来負担比率が発生しない町村が増え、かつ比率も低下した。交付税と臨財債の一般財源が大幅削減された二〇〇四年地財ショック以降、市町村は借金返済に苦しんだため、事業を抑制し、基金を積む傾向にあるようだ。

安倍自公連立新政権による二〇一三年度の地方財政は、自治体職員の給与削減を見込んで、交付

税が約四〇〇〇億円減額される。これに対して、「給与は自治体の独自決定」「交付税は地方固有の財源であり給与削減に使うのは自治の否定」「地方は国よりも行革・削減努力をしてきた」と地方からの批判と反発が相次いだ。また、地方の貴重な財源である自動車重量税、自動車取得税の削減が新政権で検討され、代替財源の用意は不明である。一括交付金も廃止され、地方分権から集権的な方向にある。自治体は一般財源や交付税の増減に一喜一憂するのではなく、人々が地域で安心して暮らし、働き続けることができるよう、自律した自治を行うための行動が求められる。

へつじみち まさのぶ・北海道地方自治研究所主任研究員